



BUREAU DE L'OMBUDSMAN
VILLE DE GATINEAU

Rapport du Bureau de l'ombudsman de la Ville de Gatineau

Commission d'enquête sur la réglementation
applicable en zone inondable
2014-01

Table des matières

MISE EN SITUATION.....	3
Résumé du cas.....	3
Situation particulière du citoyen.....	3
Problématique du secteur du boulevard Hurtubise.....	3
Admissibilité et objet de la plainte.....	4
PROCÉDURE ET CONSTATATIONS.....	5
Procédure.....	5
Constatations.....	5
Chronologie des événements.....	7
Éléments préoccupants.....	11
ANALYSE.....	12
Résumé du cadre légal et réglementaire.....	12
Résultats de l'enquête.....	14
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	19
GLOSSAIRE.....	22
ANNEXES.....	24

MISE EN SITUATION

Résumé du cas

Depuis 2007, un citoyen tente d'obtenir un permis de construction afin de remplacer sa maison mobile par une construction neuve, mais son terrain est situé en zone inondable de forte récurrence 0-20 ans et le règlement de zonage en vigueur ne permet aucune construction à neuf en zone d'inondation à risque élevé. Le citoyen jouit cependant d'un droit acquis en vertu de la réglementation d'urbanisme antérieure selon lequel il peut effectuer des travaux de rénovation majeurs sur sa propriété à certaines conditions, dont celle de ne pas agrandir la superficie au sol de sa résidence. Le citoyen trouve la situation injuste car il a constaté au fil des années que plusieurs de ses voisins ont rénové ou démoli leur maison pour en reconstruire une nouvelle. Cependant, avec l'entrée en vigueur des modifications apportées à la Politique provinciale de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, et la mise à jour subséquente des règlements municipaux, les règles ont changé et ne permettent plus les constructions à neuf en zone inondable de récurrence 0-20 ans. L'adoption par la Ville d'un nouveau Plan de gestion des plaines inondables, prévue en 2009, aurait pu lui permettre de remplacer sa maison mobile par une construction neuve, selon les informations qu'on lui a fournies dès 2007, mais l'entrée en vigueur de ce nouveau Plan a été retardée et le citoyen n'avait toujours pas réussi à obtenir son permis au moment de demander l'intervention du Bureau de l'ombudsman en février 2014. Au moment de rencontrer le Bureau de l'ombudsman (BOG), le citoyen s'est dit lésé et traité de façon inéquitable, car son permis de construction à neuf n'avait pas encore été délivré au bout de près de 7 ans de démarches.

Situation particulière du citoyen

La propriété du requérant est située sur le boulevard Hurtubise, à proximité de la rivière des Outaouais. Cette propriété a été implantée en 1976 dans un secteur qualifié de zone inondable depuis 1959, et doit donc respecter les dispositions du règlement de zonage relatives à la protection des rives et du littoral ainsi que celles relatives aux zones à risque d'inondation. Le bâtiment présent sur le terrain jusqu'en 2013 était une maison mobile considérée comme une construction dérogatoire protégée par droits acquis selon l'article 370 du Règlement de zonage n° 502-2005. En effet, en vertu du règlement de zonage 502-2005, l'installation de maisons mobiles est permise uniquement dans les parcs de maisons mobiles, ce qui n'est pas le cas du boulevard Hurtubise. De plus, la propriété se trouve entièrement dans la zone à risque d'inondation élevé (0-20 ans) telle qu'établie à l'annexe E du règlement de zonage.

Problématique du secteur du boulevard Hurtubise

Conséquemment à la refonte de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables en 2005, les anciens droits acquis en faveur des terrains du boulevard Hurtubise complètement ou partiellement desservis avant la date d'entrée en vigueur du premier

règlement de contrôle intérimaire n'ont pas été reconduits, avec pour effet de rendre plusieurs lots inconstructibles. Rappelons que ce secteur est desservi par un réseau d'aqueduc depuis 1973 et par un réseau d'égout pseudo-séparé depuis 1983 et que, selon le libellé du décret 103-96, certaines constructions ont pu être autorisées par dérogation jusqu'en 2005 (Ville de Gatineau, SADR, octobre 2013, p. 8-123). À l'heure actuelle, il reste dans le secteur du boulevard Hurtubise 10 propriétés, dont celle du requérant, qui font partie d'une liste de lots situés dans une zone inondable de grand courant (0-20 ans). L'entrée en vigueur du règlement de zonage 502-2005 interdisant dorénavant toute construction à neuf par dérogation dans cette zone, la Ville de Gatineau a amorcé en 2007 l'élaboration d'un Plan de gestion des plaines inondables (PGPI) visant notamment à « compléter l'aménagement de secteurs urbains déjà construits et desservis par un réseau d'aqueduc et un réseau d'égout », dont le secteur du boulevard Hurtubise (Ville de Gatineau, SADR, janvier 2013, p. 6-23). Le processus d'adoption du Plan de gestion des plaines inondables ayant pris du retard, la Ville de Gatineau a décidé d'inclure dans son schéma d'aménagement et de développement révisé (SADR) une demande de dérogation en vue d'autoriser la démolition des maisons mobiles dérogatoires de ce secteur et leur remplacement par des résidences unifamiliales immunisées.

Admissibilité et objet de la plainte

Le BOG de la Ville de Gatineau confirme l'admissibilité de la requête et désire enquêter sur le processus de traitement de la demande du citoyen concernant la délivrance d'un permis de construction. La Commission sur la réglementation applicable en zone inondable a été créée pour enquêter sur ce dossier. Elle est présidée par M. Michel A. Vézina, qui a été secondé dans son travail par deux commissaires, en l'occurrence M^{mes} Huguette Jutras et Ginette Mercier.

La Commission souhaite valider si la demande du citoyen a été traitée dans un délai raisonnable, de façon juste et équitable, dans le cadre des procédures internes de traitement de demandes de permis et de la réglementation provinciale et municipale en vigueur. Plus particulièrement, le BOG intervient pour vérifier si le processus de traitement de la demande de permis pour construire en zone inondable 0-20 ans d'un résident du boulevard Hurtubise, dans le secteur de Gatineau, est juste et équitable comparativement à d'autres demandes similaires de résidents du même secteur. Dans le cadre de son travail, la Commission considérera de manière plus globale si les pratiques de gestion qui ont été appliquées pour le cheminement de la demande du citoyen dans le contexte de la construction d'une résidence unifamiliale en zone inondable 0-20 ans ont été adéquates.

PROCÉDURE ET CONSTATATIONS

Procédure

Le 27 août 2014, le BOG a rencontré le requérant accompagné de sa conjointe pour les informer de sa décision de lancer une commission d'enquête pour valider si leur demande de permis de construction a été traitée de façon juste et équitable. Le 2 septembre suivant, la Commission a rencontré des employés du Service de l'urbanisme et du développement durable (SUDD) pour mieux comprendre les règles de construction en zone inondable 0-20 ans et 20-100 ans. Des explications ont aussi été demandées au sujet du processus de révision du schéma d'aménagement et de développement (SAD), lequel devait être adopté le 20 septembre 2014, et de la demande de dérogation concernant le secteur du boulevard Hurtubise intégrée dans le schéma. Cette demande de dérogation concerne spécifiquement les propriétés du boulevard Hurtubise situées en zone inondable 0-20 ans, incluant celle du requérant, et a pour objet d'autoriser une construction dans cette zone en remplacement des maisons mobiles existantes. L'approbation de cette demande de dérogation par le gouvernement provincial est déterminante pour permettre au citoyen de construire une nouvelle maison sur sa propriété. Les employés du SUDD ont également expliqué à la Commission le déroulement du processus d'élaboration des règlements de concordance permettant d'arrimer l'ancienne réglementation au nouveau SAD révisé.

Enfin, la Commission a consulté différentes réglementations pertinentes en plus d'analyser l'information transmise par le citoyen pour réaliser cette enquête. La liste des documents consultés figure en annexe. La secrétaire générale a assisté les membres de la Commission dans la préparation et la rédaction du présent rapport.

Constatations

Dans le cadre de ses travaux et sur la base de l'information recueillie, la Commission a constaté les faits suivants et reconstitué la chronologie des événements.

Le citoyen :

- A fait de nombreuses démarches auprès du Centre de services de Gatineau (CSG) et du Service de l'urbanisme et du développement durable (SUDD) en vue d'obtenir le permis de construction désiré;
- A suivi les conseils de l'employé du SUDD, en 2007, et décidé d'attendre l'adoption du nouveau Plan de gestion des plaines inondables (PGPI) qui devait lui permettre de construire à neuf plutôt que de rénover sa maison mobile existante sans pouvoir en étendre la superficie au sol. Cette option lui est alors présentée comme étant plus avantageuse et moins coûteuse qu'une demande de dérogation;

- A sollicité l'appui de plusieurs élus (présidente du CCU, conseiller municipal et maire) au fil des ans pour faire avancer son dossier devant la lenteur du processus;
- A fait appel aux services d'un urbaniste privé pour l'aider dans ses démarches auprès de la Ville;
- A entre-temps cessé d'occuper sa maison mobile en 2008 étant donné l'état de détérioration avancée du bâtiment;
- A demandé et obtenu deux permis de construction/rénovation (en 2007 et en 2012) pour se conformer à la réglementation en vigueur et préserver son droit acquis, mais n'a pas effectué les travaux prévus;
- A conséquemment reçu deux mises en demeure de la Ville (en 2010 et 2013) le sommant de prendre les mesures nécessaires pour rendre le bâtiment sécuritaire (en le démolissant ou en le rénovant). Ces mises en demeure faisaient suite à de nombreuses plaintes du voisinage;
- Ne voulant pas rénover le bâtiment existant, le citoyen a finalement opté pour une démolition partielle de sa maison mobile;
- Ayant mis sa propriété à vendre entre-temps, il a eu besoin d'une garantie que son terrain était constructible afin d'obtenir un juste prix pour sa propriété;
- N'a plus aucune chance de construire une nouvelle maison sur son terrain dans un avenir rapproché depuis que le gouvernement provincial a refusé en septembre 2014 d'approuver la dérogation demandée dans le SADR pour les propriétés du boulevard Hurtubise.

La Ville :

- Tente depuis 2007 de trouver une solution pour l'ensemble des propriétaires touchés par l'interdiction de construire à neuf dans le secteur du boulevard Hurtubise;
- A agi de bonne foi en conseillant au citoyen d'attendre l'adoption du nouveau PGPI pour réaliser son projet de construction neuve;
- Ne s'opposait pas à la rénovation de sa maison mobile, en autant que les travaux de rénovation prévus soient conformes aux règlements municipaux en vigueur, qui relèvent de la Politique provinciale de protection des plaines inondables;
- A accordé un permis de construction/rénovation à des voisins du requérant sur le boulevard Hurtubise parce que leurs résidences respectives sont situées dans une zone de faible courant 20-100 ans qui autorisait les travaux demandés.

Chronologie des événements

Le tableau qui suit résume la chronologie des événements :

Date	Événement	Notes
Septembre 2007	Le citoyen obtient un premier permis de construction pour rénover sa maison mobile après avoir appris que la réglementation municipale n'autorise plus la construction à neuf ou l'agrandissement des résidences situées en zone inondable de forte récurrence (0-20 ans).	Un employé du SUDD l'informe que la Ville a entrepris l'élaboration d'un Plan de gestion des plaines inondables (PGPI) et lui laisse entendre qu'il pourrait réaliser son projet de construction à neuf une fois le PGPI adopté.
Novembre 2007	Le citoyen se rend à une séance d'information publique sur le projet de PGPI dans l'espoir que les modifications proposées au nouveau Plan lui permettent de réaliser son projet.	Le PGPI est prévu pour décembre 2009. S'il est approuvé, le citoyen aura la possibilité d'agrandir le bâtiment existant ou même de construire à neuf. Il n'effectue pas les travaux de rénovation pour lesquels il a obtenu un permis et met son projet en veilleuse en attendant l'adoption du PGPI.
2008	Deux nouvelles demandes de permis pour effectuer une rénovation majeure de la maison mobile, dont une demande d'agrandissement en porte-à-faux avec ajout d'un deuxième étage, sont refusées. Entre-temps, le citoyen cesse d'habiter dans sa maison mobile en raison de son état de désuétude.	
2009	Le citoyen tente d'obtenir des éclaircissements auprès de la présidente du CCU et de son conseiller municipal au sujet du refus de sa demande de permis, et s'enquiert de l'avancement du PGPI.	La coordonnatrice en urbanisme du CSG confirme qu'il n'est pas permis de construire à neuf ni d'agrandir un bâtiment existant en zone inondable, à moins d'être dans une zone de faible courant (20-100), ce que seul un arpenteur-géomètre peut déterminer. Le dépôt du PGPI est maintenant prévu en avril 2010.
2010	L'élaboration du PGPI est amalgamée à la révision du schéma d'aménagement et de développement (SAD).	L'entrée en vigueur du PGPI est repoussée à 2016, soit après l'adoption des règlements de concordance faisant suite à l'entrée en vigueur du nouveau schéma.
Septembre 2010	Le citoyen reçoit une mise en demeure de la Ville pour rénover ou démolir sa maison mobile, suite aux nombreuses plaintes du	Le bâtiment est considéré comme une construction dérogatoire protégée par un droit acquis. Le

Date	Événement	Notes
	voisinage concernant l'état de détérioration avancée du bâtiment (depuis 2007) ¹ . Il a 30 jours pour se conformer à la réglementation et enregistrer une demande de permis de rénovation, puis 180 jours pour effectuer les travaux autorisés. Le citoyen n'a pas les moyens d'effectuer les travaux de rénovation requis, et la démolition du bâtiment entraînerait la perte de son droit acquis. Il décide de vendre sa propriété, mais doit obtenir une garantie que le terrain est constructible.	citoyen a 3 options : démolir et perdre son droit acquis, rénover le bâtiment en vue de l'occuper en permanence, ou le relocaliser ailleurs sur le terrain pour réduire le risque d'inondation avant de le rénover et de l'occuper. Le citoyen ne donne pas suite à la mise en demeure. Dossier remis au Service juridique. Procédures judiciaires envisagées pour l'obtention d'un jugement en vue de faire démolir la maison mobile.
Septembre 2011	Le citoyen dépose une première plainte au Bureau de l'ombudsman pour traitement inéquitable d'une demande de permis de construction, considérant qu'un de ses voisins a obtenu un tel permis.	Après vérification, le requérant n'a pas subi de traitement inéquitable (son terrain est en zone 0-20 ans et celui de son voisin en zone 20-100 ans). Dossier fermé le 30 mai 2012.
Décembre 2011	Le citoyen fait appel aux services d'un urbaniste privé pour évaluer sa demande de permis.	L'urbaniste engagé par le citoyen est en désaccord avec la décision de la Ville et propose une interprétation différente du règlement : « Je persiste à croire que la maison mobile correspond à une construction implantée de plein droit en 1976 et que celle-ci devrait posséder des droits acquis et donc obtenir la possibilité d'agrandissement. »
Janvier 2012	Le citoyen obtient une confirmation de la Ville que l'agrandissement en hauteur et en porte-à-faux de sa maison mobile serait autorisé ainsi qu'une fondation en béton immunisée. Il s'engage à rénover le bâtiment existant conformément au règlement en vigueur et à l'occuper en permanence.	Il doit déposer des plans préliminaires pour l'obtention du permis avant la fin mars et sa demande de permis doit être présentée au plus tard le 1 ^{er} juillet. Il soumet des plans préliminaires en avril 2012 qui ne sont pas jugés conformes au règlement.
Printemps 2012	Multiplés échanges entre le citoyen et différents intervenants de la Ville (responsable aux bâtiments et conseiller en environnement du SUDD, membres de la direction du CSG et élus). Le citoyen tente par tous les moyens de trouver une façon de construire à neuf, mais les réponses fournies par les différents intervenants de la Ville demeurent inchangées. Dans une note du 28	Un véritable dialogue de sourds s'installe entre le citoyen et le responsable aux bâtiments du CSG. Le ton monte et le citoyen devient de plus en plus frustré. Il n'est pas d'accord avec les explications fournies et maintes fois répétées par le responsable aux bâtiments.

¹ L'article 38 du Règlement de construction numéro 504-2005 stipule qu'une construction qui demeure inoccupée, inutilisée ou abandonnée au bout de 180 jours suivant l'installation de barricades sur les ouvertures doit être démolie.

Date	Événement	Notes
	<p>juin 2012, un membre de la direction du CSG explique que le citoyen « a déjà reçu la réponse à cette question, de la part des employés de l'urbanisme, de la direction du centre de services, du cabinet du maire et tout récemment du bureau de l'ombudsman. Nous avons reçu les nouvelles cotes pour les zones inondables et la propriété [du citoyen] demeure dans la zone 0-20 ans, donc les réponses fournies dans le passé demeurent valables ».</p>	
Août – septembre 2012	<p>Le dossier semble débloquer. Selon les échanges entre la conjointe du citoyen et une inspectrice en bâtiment concernant les nouveaux plans de rénovation soumis pour l'obtention d'un permis, tout semble en ordre et un permis est en voie d'être délivré. Une alternance de transfert de titres de propriété entre le citoyen et sa conjointe au cours de l'été cause un imbroglio au sujet de la personne habilitée à signer en tant que propriétaire et retarde l'émission du permis. Permis émis le 28 septembre 2012 : rénovation majeure de la maison mobile existante, ajout d'une fondation et d'un étage supplémentaire.</p>	<p>Manifestations de la bonne volonté de la Ville à trouver une solution à ce dossier. Selon une note d'un employé du CSG adressée en mars 2013 à son supérieur hiérarchique au SUDD, « depuis quelques années, le projet [du requérant] n'est pas accepté parce que la lecture du règlement était étroitement liée aux limitations de la zone inondable 0-20 ans. Dans un souci de règlement d'une situation à risque pour le voisinage, la demande a été considérée en fonction d'une amélioration de l'occupation du terrain et du bâtiment ».</p>
Novembre 2012	<p>Le citoyen demande l'approbation de modifications à son plan (garage et toiture). Échanges avec le responsable aux bâtiments du CSG à ce sujet. 15 novembre : Nouvelle demande de modifications de l'aspect extérieur du bâtiment. Avis demandé au fonctionnaire par courriel. La réponse se fait attendre malgré les nombreuses relances du citoyen.</p>	<p>Selon le citoyen, la banque a besoin d'une approbation officielle de la Ville avant d'accorder le financement, ce qui retarde les travaux.</p>
Février 2013	<p>Note du responsable aux bâtiments du CSG au citoyen l'informant que les modifications proposées à l'architecture du bâtiment sont acceptées moyennant certaines conditions. Les modifications concernant le garage sont refusées. Le citoyen s'engage à fournir les plans manquants.</p>	
Avril 2013	<p>Une mise en demeure est signifiée par huissier. Selon les inspections effectuées sur les lieux, les travaux de rénovation n'ont pas avancé depuis le 20 novembre 2012, date de la dernière inspection. Les travaux de rénovation ont été interrompus sur une période de plus de 180 jours et le bâtiment représente un risque pour la sécurité.</p>	<p>Les plaintes du voisinage concernant le délabrement du bâtiment et les risques pour la sécurité n'ont jamais cessé, mais aucune mesure n'a véritablement été prise, soit parce que le dossier était actif ou qu'un permis de rénover avait été émis. Le citoyen doit faire une nouvelle</p>

Date	Événement	Notes
	<p>L'interruption des travaux a pour effet de rendre le permis de construire caduc (Règl. 501-2005, art. 59.2).</p> <p>Le couple se résout à démolir partiellement la maison mobile. Quelques murs sont conservés et déposés au sol pour préserver le droit acquis.</p>	<p>demande de permis de construire ou obtenir un certificat d'autorisation pour la démolition du bâtiment.</p> <p>Dans une note du responsable aux bâtiments du CSG au citoyen datée du 30 mai 2012, il était précisé que : « Suite à l'émission du permis, si les travaux ne commencent pas dans les 6 premiers mois, le permis devient invalide ».</p>
Octobre 2013	<p>Le Conseil adopte son SAD révisé, dans lequel est intégrée la demande de dérogation à la Politique sur la protection des plaines inondables pour permettre au citoyen et à 9 autres propriétaires sur le boulevard Hurtubise de démolir leur maison mobile et de construire une nouvelle maison.</p>	<p>Le SAD révisé doit être approuvé par le gouvernement, qui a 120 jours pour donner sa réponse ou émettre des objections.</p>
23 janvier 2014	<p>Deuxième plainte au Bureau de l'ombudsman pour traitement inéquitable.</p>	<p>Plainte retirée par le requérant le 24 janvier 2014.</p>
12 février 2014	<p>Troisième plainte du citoyen au Bureau de l'ombudsman concernant la lenteur du processus de traitement de sa demande de permis de construction.</p>	<p>La Ville comprend bien la situation du requérant, mais ne peut traiter son dossier comme une demande ponctuelle, au risque de nuire à l'ensemble du processus d'adoption du nouveau schéma. La résolution du dossier dépend de l'entrée en vigueur prochaine du schéma.</p>
Septembre 2014	<p>Deuxième refus du gouvernement d'approuver le SAD révisé. L'avis gouvernemental stipule cette fois que la Ville de Gatineau doit retirer la dérogation à la zone inondable, qui devait permettre de résoudre le cas du citoyen.</p>	<p>Extrait de l'avis gouvernemental : « Le gouvernement demande à la Ville de retirer cette dérogation du document complémentaire car elle ne respecte pas la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables. »</p>
22 septembre 2014	<p>Le citoyen, sachant que le délai de réponse du gouvernement est écoulé, relance la Ville afin d'obtenir un permis de construction sur sa propriété. N'ayant pas obtenu de réponse, il repose la question un mois plus tard.</p>	<p>Une réponse officielle est envoyée au citoyen le 29 octobre pour l'informer du refus du gouvernement d'approuver la dérogation et de l'impossibilité d'accorder un permis de construction dans ce secteur dans un avenir rapproché.</p>

Éléments préoccupants

Sur la base des faits présentés, la Commission soulève plusieurs points à prendre en considération et à clarifier pour évaluer si la demande de délivrance d'un permis de construction dans une zone à risque d'inondation élevé de récurrence 0-20 ans, demande qui date de 2007, a reçu un traitement juste et équitable.

1. Est-ce que le nombre élevé d'interlocuteurs (plus d'une dizaine d'employés du SUDD et du CSG) impliqués dans le traitement des nombreuses demandes du citoyen a nui à l'efficacité et à l'équité des services reçus?
2. La Commission s'interroge sur la pertinence de la recommandation faite au citoyen par la Ville d'attendre l'adoption du nouveau PGPI, puis l'entrée en vigueur du schéma d'aménagement révisé, pour obtenir l'autorisation de construire à neuf sur son terrain. L'inclusion dans la révision du schéma de la demande de dérogation pour les 10 terrains du boulevard Hurtubise est un processus qui s'étale sur près de 5 ans avec l'adoption des règlements de concordance, alors que le traitement d'une demande de dérogation ponctuelle aurait vraisemblablement pris moins d'une année². Considérant que le citoyen a présenté sa demande initiale il y a près de 7 ans, n'aurait-il pas mieux valu pour lui de présenter une demande de dérogation à la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables auprès du MDDELCC?
3. Selon la carte des zones à risque d'inondation applicable avant 2006, tous les terrains du secteur du boulevard Hurtubise se trouvaient en zone de grand courant (0-20 ans), alors que seuls les terrains des 518, 522 et 524, boulevard Hurtubise, dont fait partie celui du requérant, sont toujours dans la zone de grand courant en vertu de la nouvelle carte intégrée au schéma d'aménagement de 2014. Peut-on en déduire que d'autres propriétaires du boulevard Hurtubise ont pu bénéficier d'une autorisation de construire après avoir rehaussé le niveau de leur terrain de façon illicite? En conséquence, la volonté manifestée par le citoyen de faire les choses dans les règles lui a-t-elle été préjudiciable?
4. La Commission constate que les demandes de permis de construction présentées par le citoyen en 2008 et 2012 ne semblent pas avoir été analysées sur la même base. Existe-t-il une pratique au SUDD visant à appliquer une grille harmonisée et uniforme en matière d'analyse des demandes de permis?
5. Après considération des recommandations de nombreux intervenants de la Ville consultés lors du cheminement de son dossier, le citoyen a choisi de continuer à payer ses taxes foncières basées sur une valeur imposable élevée inscrite au rôle d'évaluation même s'il ne pouvait plus habiter sa maison mobile. L'important pour le citoyen était de conserver son droit acquis et de pouvoir construire à neuf la demeure de son choix, sans contrainte de la superficie d'implantation au sol. Cette décision lui a-t-elle été préjudiciable?

² Selon l'information obtenue verbalement d'un employé de la Direction régionale du MAMOT.

ANALYSE

Le dossier à l'étude est étroitement lié à la modification de la Politique provinciale de protection des rives, du littoral et des plaines inondables en 2005 et à la mise à jour subséquente des règlements municipaux. C'est pourquoi la Commission juge nécessaire de présenter ici un résumé du cadre légal et réglementaire, dont la compréhension est essentielle à l'analyse du cas, avant de procéder à l'analyse des faits.

Résumé du cadre légal et réglementaire

La construction en zone inondable est régie par deux instruments réglementaires principaux, soit la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables édictée par le gouvernement du Québec et le règlement de zonage relatif aux zones inondables adopté par la municipalité.

La Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, adoptée en 1987, a été préférée à l'époque à une réglementation provinciale en reconnaissance du pouvoir des municipalités en matière d'aménagement. La mise en œuvre de cette Politique passe par son insertion dans les schémas d'aménagement et de développement des municipalités régionales de comté, puis par son intégration dans les règlements d'urbanisme de chacune des municipalités du Québec. Certaines difficultés d'application ont donné lieu au fil des ans à diverses modifications de la Politique, dont l'introduction en 1996 de la possibilité pour une MRC ou une communauté urbaine « de faire approuver un plan de gestion de ses rives et de son littoral et d'adopter des mesures particulières de protection divergeant, en tout ou en partie, de celles de la Politique » (MDDEFP, 2013, p. 27).

En 2005, la refonte de la Politique a entraîné l'adoption de nouvelles mesures de resserrement de la gestion des zones inondables pour donner suite aux recommandations de la Commission Nicolet chargée d'enquêter sur les inondations catastrophiques de juillet 1996 au Saguenay. Ces mesures consistaient notamment à « limit[er] les exceptions et les dérogations dans la zone définie par une crue de récurrence de 20 ans aux ouvrages réalisés à des fins de sécurité civile ou d'utilité publique » (ibid., p. 16). Ce faisant, le gouvernement retirait aux municipalités la possibilité d'autoriser par dérogation une construction uni, bi ou tri-familiale sur un terrain admissible en zone de grand courant et décrétrait par conséquent un gel définitif de la construction domiciliaire sur de vastes secteurs résidentiels situés en zone de grand courant. Le seul moyen dont disposent maintenant les municipalités pour permettre la construction ou la rénovation en zone de grand courant est de se doter d'un plan de gestion de la plaine inondable (PGPI) qui, lui aussi, doit figurer au schéma d'aménagement. Ce plan doit être approuvé par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) avant d'entrer en vigueur.

Au niveau municipal, le règlement de zonage en vigueur depuis 2005 à Gatineau (Règlement 502-2005) n'autorise donc pas la construction ou l'agrandissement des résidences situées dans la zone inondable de forte récurrence 0-20 ans. Il permet toutefois, à certaines conditions, la construction dans la zone de faible récurrence 20-100 ans. Selon les normes applicables en zone à risque d'inondation (art. 311 du Règl. 502-2005) :

- les travaux destinés à maintenir en bon état ou à réparer une construction existante sont autorisés dans la zone à risque d'inondation élevé (récurrence 0-20 ans) à la condition que ces travaux n'augmentent pas la superficie de la construction exposée au risque d'inondation;
- il est permis de reconstruire un bâtiment détruit par une cause fortuite, sauf la destruction par une inondation, à la condition que l'implantation et les dimensions du nouveau bâtiment soient conformes au bâtiment détruit;
- le déplacement d'un bâtiment sur le même terrain est autorisé à condition d'avoir comme conséquence directe de diminuer le risque de dommages pouvant être causés par une inondation;
- le bâtiment doit être immunisé conformément aux dispositions du règlement de construction en vigueur;
- enfin, l'agrandissement d'une construction doit prendre appui sur la fondation ou les composantes existantes de la construction (ce qui permet l'agrandissement en hauteur et en porte-à-faux), ce qui signifie que l'agrandissement au sol n'est pas permis.

Le Règlement 502-2005 contient également des dispositions relatives aux constructions dérogatoires, c'est-à-dire des constructions entièrement ou partiellement non conformes à une disposition du règlement. En vertu de l'article 370, « une construction dérogatoire est protégée par droits acquis si, au moment où les travaux de construction ont débuté, elle était conforme aux dispositions de la réglementation d'urbanisme relatives au zonage ». Le règlement permet la réalisation de travaux de réparation et d'entretien courants pour maintenir en bon état une construction dérogatoire protégée par droits acquis. Cependant, « une construction dérogatoire protégée par droits acquis ne peut être remplacée que par une construction conforme aux dispositions du règlement de zonage en vigueur et des autres règlements d'urbanisme » (art. 372). Par ailleurs, le déplacement sur le même terrain d'une construction dérogatoire protégée par droits acquis peut être autorisé sans que la nouvelle implantation soit conforme aux dispositions du règlement à condition que la nouvelle implantation permette de réduire la dérogation existante à l'égard de l'implantation (art. 373).

En résumé, selon le cadre réglementaire en vigueur et compte tenu de l'état de délabrement du bâtiment visé par la demande de permis de construction faisant l'objet de la présente enquête, celui-ci doit obligatoirement être complètement rénové et occupé de façon permanente, ou bien être démoli. Si le bâtiment est démoli, aucune autre construction ne sera permise.

Résultats de l'enquête

Après analyse de l'information recueillie, et sur la base du cadre légal et réglementaire applicable, la Commission fait les constats suivants relativement aux éléments préoccupants ci-haut mentionnés.

1. Est-ce que le nombre élevé d'interlocuteurs impliqués dans le traitement du dossier a nui à l'efficacité et à l'équité des services reçus?

- La délivrance d'un permis de construction à neuf ou de rénovation dans une zone à risque d'inondation est assujettie à des règles strictes et complexes nécessitant une connaissance approfondie de la réglementation applicable et de ses implications;
- Le traitement d'une telle demande est encore plus complexe lorsque la propriété visée est considérée comme une construction dérogatoire jouissant d'un droit acquis;
- L'examen du long processus de traitement du dossier du requérant tend à démontrer que les diverses demandes d'information et de permis adressées par ce dernier ont été traitées de manière ponctuelle, et par différents intervenants, au lieu de faire l'objet d'un suivi attentif dans un souci de cohérence et d'efficacité;
- Compte tenu de sa difficulté à obtenir des réponses satisfaisantes à ses questions, et des délais de réponse parfois très longs, le citoyen a pris l'initiative de demander l'intervention d'élus et de membres de la direction du CSG, du SUDD et finalement du Bureau de l'ombudsman;
- Le citoyen a dû effectuer lui-même de nombreuses recherches pour connaître et comprendre toutes les dispositions de la réglementation en vigueur. En conséquence, il a fait appel à ses frais aux services professionnels d'un urbaniste indépendant pour l'accompagner dans le processus complexe de traitement de sa demande et pour l'éclairer sur l'interprétation des règlements applicables à sa situation;
- Compte tenu de la complexité de son dossier, le citoyen aurait eu avantage à bénéficier d'un meilleur accompagnement de la part de la Ville dès le départ pour bien comprendre tous les enjeux reliés à sa demande et être en mesure de prendre une décision éclairée. Au contraire, le nombre élevé d'intervenants des différents services de la Ville qui ont été impliqués a eu pour effet d'engendrer de la confusion dans ce dossier et beaucoup de frustration pour le citoyen.

2. La Ville a-t-elle agi dans le meilleur intérêt du citoyen en lui suggérant d'attendre l'adoption du nouveau Plan de gestion des plaines inondables plutôt que de présenter lui-même une demande de dérogation?

Selon notre compréhension du dossier, le citoyen avait trois options :

1. Demander un permis de construction/rénovation et rénover sa maison mobile en se pliant à la réglementation en vigueur;
2. Faire une demande de dérogation à la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables;
3. Attendre l'adoption du Plan de gestion des plaines inondables de la Ville de Gatineau.

Le tableau suivant résume les implications pour le citoyen de chacune des options :

Option	Principales implications
Rénover le bâtiment existant	<p>Le citoyen doit respecter les dispositions du règlement de zonage en vigueur, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les travaux d'entretien ou de réparation de la construction existante sont autorisés à condition qu'ils n'augmentent pas la superficie de la construction exposée au risque d'inondation; • l'agrandissement d'une construction doit prendre appui sur la fondation ou les composantes existantes de la construction (ce qui permet l'agrandissement en hauteur et en porte-à-faux), ce qui signifie que l'agrandissement au sol n'est pas permis; • puisque la totalité de son terrain est en zone 0-20 ans, le règlement actuel ne lui permet pas de déplacer le bâtiment ailleurs sur son terrain. <p>Avantage : Possibilité d'effectuer rapidement des travaux de rénovation majeurs à la maison mobile existante.</p> <p>Inconvénient : La réglementation en vigueur ne permet pas au propriétaire de modifier la superficie au sol du bâtiment ni de le déplacer, et donc de réaliser son projet de remplacer sa maison mobile par une construction neuve.</p>
Demander une dérogation à la Politique provinciale	<ul style="list-style-type: none"> • Processus long, coûteux et exigeant : <ul style="list-style-type: none"> ○ Le requérant doit soumettre ses plans et tous les documents exigés pour l'examen de la demande au SUDD; ○ La demande doit être approuvée par l'urbaniste qui reçoit la demande, son responsable de secteur et la direction du SUDD; ○ La demande est soumise à l'approbation du CCU; ○ La demande doit ensuite être approuvée par le conseil municipal; ○ La demande est finalement envoyée au gouvernement provincial. • Durée de traitement de la demande : impossible à déterminer avec certitude • Aucune garantie que la demande sera acceptée.
Attendre l'adoption du PGPI	<ul style="list-style-type: none"> • L'adoption du PGPI devrait faciliter l'obtention du permis de construction souhaité par le citoyen, et à moindre coût. • La longueur du processus d'adoption du PGPI reste à confirmer. • L'entrée en vigueur du PGPI est conditionnelle à l'approbation du MDDELCC. <p>Note : Dans les faits, le processus qui devait initialement durer 2 ans et permettre selon toute vraisemblance au citoyen de réaliser son projet de construction neuve s'est échelonné sur 7 ans et a abouti à un refus du gouvernement, une éventualité qui ne semblait pas avoir été envisagée.</p>

- La Commission constate que le citoyen a privilégié l'option du PGPI sur la recommandation d'un employé de la Ville en 2007 sans vraiment connaître les tenants et aboutissants de

toutes les options à sa disposition ni, en particulier, les risques associés à l'échec éventuel de cette option;

- Compte tenu des enjeux importants de cette demande de permis pour le citoyen, il aurait été souhaitable que celui-ci soit pleinement et clairement informé dès le début de sa démarche en 2007 des différentes options à sa disposition, et des implications de chacune, afin qu'il soit en mesure de faire un choix éclairé et en toute connaissance de cause;
- La Commission reconnaît les avantages offerts à prime abord par l'option offerte au citoyen d'attendre l'adoption du PGPI, mais constate qu'il a été indéniablement pénalisé par la longueur du processus;
- Considérant que le citoyen a présenté sa première demande de permis en 2007, le report du calendrier d'adoption du PGPI puis son intégration au processus de révision du SAD ont eu pour effet de prolonger les délais de façon indue pour le citoyen. En conséquence, le citoyen a patienté pendant 7 ans pour apprendre en fin de compte qu'il ne pourrait pas construire à neuf comme il le souhaitait en 2007;
- À partir du moment où la demande de dérogation commune était incluse dans le schéma d'aménagement, il devenait impossible pour la Ville de considérer une demande de dérogation ponctuelle sans retarder l'acceptation du schéma et nuire au bien commun;
- La Commission constate toutefois les efforts déployés par la Ville pour offrir une alternative satisfaisante au citoyen en intégrant une demande de dérogation dans son SAD révisé³ et reconnaît que la Ville a elle aussi des contraintes à respecter dans ce dossier, lesquelles relèvent du gouvernement provincial. En ce sens, l'issue malheureuse du dossier, c'est-à-dire le refus du gouvernement d'approuver la dérogation demandée à la Politique à la troisième ronde d'examen du SAD, ne dépend pas de la Ville.

3. Comment expliquer que d'autres propriétaires du boulevard Hurtubise ont pu obtenir l'autorisation de construire à neuf?

- La Commission constate que plusieurs demandes d'éclaircissements du citoyen à ce sujet n'ont pas reçu de réponses assez explicites, alors que celui-ci demandait des précisions appuyées par des plans de référence afin de connaître les véritables motifs qui permettaient à ses voisins de construire dans une zone à risque d'inondation;
- Selon l'information fournie par un membre de la direction du SUDD, les 4 propriétés visées par la délivrance d'un permis de construction neuve sont situées en partie dans la zone 0-20 ans et dans la zone 20-100 ans. « Toutefois, tous les bâtiments principaux construits sur ces

³ Extrait du SAD révisé : « [U]ne nouvelle dérogation est décrétée au présent schéma afin de permettre la démolition de maisons mobiles dérogatoires et leur remplacement par des résidences unifamiliales isolées immunisées. Il s'agit là d'un besoin pressant qui ne peut attendre le processus plus général du plan de gestion » (p. 8-123).

propriétés sont situées dans les zones inondables de récurrence 20-100 ans dans laquelle il est possible de construire, contrairement à la zone 0-20 ans ».

- Cette situation porte à croire que la Politique provinciale de protection des rives, du littoral et des plaines inondables n'est peut-être pas appliquée de façon uniforme pour les résidents d'un même secteur en raison de failles dans la cartographie de référence. Voici ce qu'on peut lire à ce sujet dans la version finale du SADR : « Le gouvernement du Québec a appuyé l'adoption du décret 468-2005 par la livraison d'une révision des cotes d'inondation de la rivière des Outaouais, sans cartographie. Aucune réforme ne fut faite pour la rivière Gatineau, qui se réfère donc encore sur la cartographie de 1979. L'adaptation de la réglementation municipale à ces nouveaux outils, en 2005, fut donc faite de façon hybride et la Ville de Gatineau veut profiter de la révision de son schéma pour se doter d'un outil de référence unique et harmonisé pour la gestion de ses plaines inondables. ***De fait, la Ville désire revenir à un système réglementaire de gestion des plaines inondables basé sur une cartographie de référence, pour éviter d'avaliser les situations de remplissages illicites subséquentement appuyés par des relevés d'arpentage*** » (p. 11-198 – 11-199). La précision suivante figurait dans la première version du schéma révisé : « Dans l'état actuel des choses, seul un arpenteur-géomètre est en mesure de déterminer si la propriété visée se situe en tout ou en partie dans la zone inondable 0-20 ans » (p. 6-22).

4. Est-ce que le refus en 2008, puis l'approbation en 2012, de la demande de permis de construction/rénovation présentée par le citoyen s'appuie sur l'application d'une grille d'analyse harmonisée et uniforme?

- La Commission constate que les demandes de permis présentées par le citoyen en 2008 et en 2012 ne semblent pas avoir été analysées sur la même base. Selon une note adressée au citoyen en novembre 2009 par la coordonnatrice en urbanisme du CSG, « la réglementation présentement en vigueur n'autorise pas la construction ou l'agrandissement des résidences situées dans la zone inondable de forte récurrence 0-20 ans. Il est toutefois possible de construire avec certaines conditions dans la zone de faible récurrence 20-100 ans ». En avril 2012, le responsable aux bâtiments du CSG confirmait au citoyen la possibilité d'agrandir son bâtiment existant : « le bâtiment de type maison mobile peut être transformé en bâtiment de deux étages installé sur une fondation en béton. [...] Vous ne pouvez augmenter la superficie au sol du bâtiment, mais des agrandissements en porte-à-faux sont autorisés ».
- Selon un échange datant de mars 2013 entre un employé du CSG et son supérieur hiérarchique au SUDD, « depuis quelques années, le projet [du requérant] n'est pas accepté parce que la lecture du règlement était étroitement liée aux limitations de la zone inondable 0-20 ans. Dans un souci de règlement d'une situation à risque pour le voisinage, la demande a été considérée en fonction d'une amélioration de l'occupation du terrain et du bâtiment ».

La validité de cette interprétation a été confirmée par le conseiller en environnement du SUDD, qui n’y voit pas d’infraction à la Politique provinciale.

5. **Le citoyen a-t-il été pénalisé en voulant respecter la réglementation en vigueur et en continuant de payer des taxes foncières élevées même s’il ne pouvait plus habiter sa maison mobile, dans le but de conserver son droit acquis?**
- Il ressort de l’examen du dossier que le citoyen a toujours misé sur l’adoption du PGPI pour réussir en bout de ligne à obtenir un permis lui permettant de démolir sa maison mobile et de construire une nouvelle résidence au centre de son terrain⁴. Pour cette raison, il était très réticent à investir entre-temps dans des travaux de rénovation coûteux qui ne répondaient pas à ses attentes.
 - Il y a lieu de croire que d’autres propriétaires riverains ont eu recours à des remplissages illicites au fil des ans pour réussir à se construire une résidence le long de la rivière des Outaouais, et que la Ville a fermé les yeux faute d’une cartographie de référence fiable;
 - Considérant que le citoyen ne pourra vraisemblablement pas construire une nouvelle résidence sur son terrain et que la valeur de ce terrain en sera réduite d’autant, la Commission conclut que la décision initiale du requérant d’agir en citoyen responsable en choisissant de respecter la réglementation lui a été préjudiciable en le privant de la pleine jouissance de son terrain et en lui causant des pertes financières importantes.

⁴ La maison mobile existante est située à une extrémité du terrain et le règlement actuel empêche le déplacement du bâtiment ailleurs sur le terrain.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Cette commission d'enquête avait pour but premier de vérifier si la demande de permis de construction en zone inondable présentée par le citoyen a été traitée de façon juste et équitable, comparativement à d'autres demandes similaires de résidents du même secteur. Dans le cadre de ses travaux, la Commission a également évalué plus globalement les pratiques de gestion des demandes de permis qui ont cours à la Ville de Gatineau.

Sur la base de l'analyse des faits recueillis, la Commission conclut que le citoyen n'a pas reçu un traitement inéquitable, dans la mesure où la Ville a traité toutes les demandes de permis de construction dans le secteur visé conformément à la réglementation en vigueur. La Ville reconnaît par ailleurs l'existence d'une problématique de remplissages illicites qui aurait pu permettre à certains résidents du secteur d'obtenir un permis de construction à neuf dans le passé, et la Commission reconnaît les efforts déployés par la Ville pour corriger cette situation par l'adoption d'un PGPI basé sur une cartographie de référence.

Néanmoins, la Commission conclut également que le citoyen n'a pas été accompagné convenablement dans ses démarches et que, considérant la longueur du processus, la Ville n'a pas fait les efforts nécessaires en temps voulu pour lui offrir des pistes de solution. La Commission juge également que le nombre élevé d'intervenants impliqués dans le traitement de la demande a nui non seulement à l'efficacité du service fourni au citoyen, mais également à une compréhension approfondie de tous les enjeux liés à cette demande de part et d'autre.

En conséquence, la Commission formule les recommandations suivantes :

RECOMMANDATION NUMÉRO 1 :

Afin de pouvoir offrir une solution au citoyen dans les plus brefs délais :

LA COMMISSION RECOMMANDE QUE LES DIX (10) TERRAINS DU BOULEVARD HURTUBISE SITUÉS EN ZONE DE GRAND COURANT 0-20 ANS ET IDENTIFIÉS SUR LA LISTE DES LOTS BÉNÉFICIAIRES DU PROJET DE PLAN DE GESTION DES PLAINES INONDABLES SOIENT PRIORISÉS DANS LE PROCESSUS DE NÉGOCIATION AVEC LE MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DU QUÉBEC, EN VUE DE RÉGLER CETTE SITUATION LE PLUS RAPIDEMENT POSSIBLE.

RECOMMANDATION NUMÉRO 2 :

Afin d'améliorer le traitement des dossiers complexes et exceptionnels :

LA COMMISSION RECOMMANDE AU SERVICE DE L'URBANISME ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE D'ASSIGNER UNE PERSONNE CHARGÉE D'ACCOMPAGNER LE CITOYEN DANS LE PROCESSUS D'EXAMEN DE SA DEMANDE, C'EST-À-DIRE NOTAMMENT :

- a. DE L'AIDER À COMPRENDRE LES RÈGLEMENTS MUNICIPAUX;**
- b. DE LUI FOURNIR UNE INFORMATION COMPLÈTE, CONTINUE ET EN TEMPS OPPORTUN;**
- c. D'ESSAYER DE TROUVER AVEC LUI DES PISTES DE SOLUTION.**

RECOMMANDATION NUMÉRO 3 :

Afin d'habiliter les citoyens à prendre des décisions éclairées, fondées sur une bonne compréhension de tous les enjeux reliés à leur demande de permis :

LA COMMISSION RECOMMANDE AU SERVICE DE L'URBANISME ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE D'INFORMER LES CITOYENS DE TOUTES LES OPTIONS DONT ILS DISPOSENT ET DES IMPLICATIONS DE CHACUNE, ET DE S'ASSURER QUE CETTE INFORMATION EST TRANSMISE EN TERMES CLAIRS, PRÉCIS ET SANS ÉQUIVOQUE, ET APPUYÉE PAR LES DOCUMENTS PERTINENTS.

RECOMMANDATION NUMÉRO 4 :

Afin d'améliorer les pratiques de gestion des demandes des citoyens :

LA COMMISSION RECOMMANDE AU SERVICE DE L'URBANISME ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DE METTRE EN PLACE UN OUTIL CENTRALISÉ (TEL QU'UN JOURNAL DE BORD) PERMETTANT D'ASSURER UN MEILLEUR SUIVI DU CHEMINEMENT DES DEMANDES TANT AU NIVEAU DES CENTRES DE SERVICES QUE POUR LES DIRECTIONS CENTRALES.

RECOMMANDATION NUMÉRO 5 :

Finalement, afin d’encourager le Service de l’urbanisme et du développement durable à revenir à sa mission première de « service aux citoyens » :

LA COMMISSION RECOMMANDE AU SERVICE DE L’URBANISME ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE D’INSTAURER UNE CULTURE DE SOLUTION QUI PERMETTRAIT DE REMETTRE LE CITOYEN AU CŒUR DES PROCESSUS D’AFFAIRES, COMME STIPULÉ DANS LA MISSION DU SERVICE, ET QUI FAVORISERAIT LE TRAITEMENT DES DEMANDES DANS UN DÉLAI RAISONNABLE.

Et nous avons signé à Gatineau, le _____ 2015

MICHEL A. VÉZINA, président

HUGUETTE JUTRAS, commissaire

GINETTE MERCIER, commissaire

GLOSSAIRE

Construction dérogatoire : Une construction dérogatoire est une construction entièrement ou partiellement non conforme à une disposition du règlement. Une construction dérogatoire est protégée par droits acquis si, au moment où les travaux de construction ont débuté, elle était conforme aux dispositions de la réglementation d'urbanisme relatives au zonage. (Règlement de zonage 502-2005, articles 369-370)

Immunisation : L'immunisation d'une construction, d'un ouvrage ou d'un aménagement consiste à l'application de différentes mesures visant à apporter la protection nécessaire pour éviter les dommages qui pourraient être causés par une inondation. (article 2.10 de la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables)

Plaine inondable : Aux fins de la Politique, la plaine inondable est l'espace occupé par un lac ou un cours d'eau en période de crue. Elle correspond à l'étendue géographique des secteurs inondés dont les limites sont précisées par des cartes géographiques ou des cotes d'inondation, selon les cas.

« Les représentations cartographiques ainsi que les cotes d'inondation sont introduites dans les schémas d'aménagement et de développement ou les règlements de contrôle intérimaire (RCI) et reprises dans les règlements d'urbanisme des municipalités concernées. En effet, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme habilite les MRC (article 5, paragraphe 4°) et les municipalités (articles 113, paragraphe 16°, et 115, paragraphe 4°) à déterminer les plaines inondables et à régir l'occupation du sol à l'intérieur de ces zones. Le schéma d'aménagement et de développement doit identifier les zones où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique et de protection environnementale des rives, du littoral et des plaines inondables. Le document complémentaire du schéma d'aménagement de la MRC doit contenir, à l'égard de ces zones, des règles minimales obligeant les municipalités à adopter des dispositions particulières dans leurs règlements d'urbanisme. » (MDDEFP, 2013, p. 36)

Plan de gestion des plaines inondables (PGPI) : Le plan de gestion constitue un outil de planification pour les municipalités régionales et locales qui jugent que les normes minimales de la Politique ne répondent pas au besoin général de protection et de mise en valeur du littoral, des rives et des plaines inondables situés sur leur territoire. Ce plan permet de mieux protéger les espaces fragiles ou de grande valeur et d'identifier des zones où l'on pourra aménager les infrastructures jugées nécessaires. Sur justification, le plan peut concéder l'allègement de normes minimales de la Politique pour tenir compte de la réalité de milieux construits. Il peut autoriser, en plaine inondable, l'ajout de quelques constructions à des fins de consolidation de secteurs urbanisés. Le plan de gestion doit permettre d'améliorer la situation présente sur les plans environnemental, hydraulique et humain ainsi que de la sécurité publique. (MDDEFP, 2013, p. 75)

Porte-à-faux : Partie d'une construction faisant saillie hors de l'aplomb des éléments porteurs (<http://www.cnrtil.fr/definition/porte-à-faux>). Par exemple, les balcons sont en porte-à-faux lorsqu'ils ne reposent pas sur des poteaux de soutien.

Zone de grand courant ou de forte récurrence : Cette zone correspond à la partie d'une plaine inondable qui peut être inondée lors d'une crue de récurrence de 20 ans. La zone de grand courant (0-20 ans ou vicennale) correspond à la limite de la crue qui, selon les probabilités, est susceptible de se produire une fois tous les 20 ans. Si une crue survient une année, cela ne signifie nullement 20 ans de répit par la suite. Une récurrence de 20 ans signifie plutôt qu'il subsiste 5 chances sur 100 (5 %) que la zone en question soit inondée chaque année. (MDDEFP, 2013, p. 37)

Zone de faible courant ou de faible récurrence : Cette zone correspond à la partie de la plaine inondable, au-delà de la limite de la zone de grand courant, qui peut-être inondée lors d'une crue de récurrence de 100 ans. La zone de faible courant (20-100 ans ou centennale) commence là où se termine la première et s'étend jusqu'à la limite de la crue qui peut survenir une fois tous les 100 ans. Ce niveau de la crue a une chance sur cent (1 %) d'être atteint ou dépassé chaque année. (MDDEFP, 2013, p. 37)

RÉFÉRENCES :

Gouvernement du Québec, Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, chapitre Q-2, r. 35. En ligne :

http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/Q_2/Q2R35.HTM

Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs du Québec, 2013. Guide d'interprétation, Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, Ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs du Québec, Direction des politiques de l'eau, 131 p. En ligne : www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/rives/guide-interpretationPPRLPI.pdf

Ville de Gatineau, Règlement de zonage 502-2005.

ANNEXES

1. Documents fournis par le citoyen :
 - a. Échanges de courriels avec les fonctionnaires et les conseillers municipaux
 - b. Échanges de courriels avec un urbaniste indépendant exerçant dans une autre municipalité
 - c. Rapport d'un urbaniste indépendant
 - d. Différents plans de construction d'une maison neuve et de rénovations de la maison mobile
 - e. Permis de construction/rénovation
 - f. Mise en demeure

2. Documents fournis par la Ville :
 - a. Cartes graphiques des zones inondables
 - b. Échanges de courriels avec le citoyen
 - c. Échanges de courriels entre fonctionnaires

3. Documents consultés pour analyse :
 - a. Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables
 - b. Règlement d'administration des règlements d'urbanisme numéro 501-2005
 - c. Règlement de zonage numéro 502-2005
 - d. Règlement 2050-2014 édictant le premier remplacement du schéma d'aménagement et de développement révisé
 - e. Lettre du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) du Québec du 19 septembre 2014
 - f. Annexe déposée avec le nouveau schéma d'aménagement pour obtenir les autorisations de conformité
 - g. Organigramme de la direction générale et des centres de services
 - h. Résolution numéro CM-2012-437 adoptée à la séance ordinaire du conseil municipal de la Ville de Gatineau tenue le 8 mai 2012 (Approbation du mode de gestion en urbanisme)
 - i. Premier projet de schéma d'aménagement et de développement révisé, Ville de Gatineau, janvier 2013
 - j. Schéma d'aménagement et de développement révisé, Ville de Gatineau, Règlement numéro 2050-2013, octobre 2013